

ドイツ社会保障成立史論

著者	高橋 弦
号	81
発行年	2000
URL	http://hdl.handle.net/10097/14763

学位の種類 博士(経済学)
学位記番号 経第 81 号
学位授与年月日 平成12年10月12日
学位授与の要件 学位規則第4条第2項該当

学位論文題目 ドイツ社会保障成立史論

論文審査委員 (主査)

教授 野村 正 實 教授 平 本 厚

論 文 内 容 要 旨

(1) 本書の目的はビスマルクによる3大社会保険の制定が、ドイツ福祉国家の起点になったことを実証しようというものである。一見、当然すぎるように思えるこの評価がなかなか定着しなかったのは、ひとえに鞭(社会主義者鎮圧法)に対する飴(社会保険立法)という位置付けが長い間、通説として受け入れられてきたことによる。たしかに鉄血宰相というビスマルクの固定的イメージからすれば、ソフトな福祉国家形成者としてのビスマルクを想像することは容易でないかもしれない。

しかし通説がつねに実像を描き切っているとはいえず、逆に虚像に惑わされたり、その両者を混同したりするケースもよくある。ビスマルク社会保険が虚像化されるプロセスでは多くの神話形成による補完が必要とされた。たとえば、社会主義者鎮圧法が時限立法にすぎず、社会保険立法と歴史的に並んで存在する性質のものではないにもかかわらず、あたかも社会保障の背後にかならず引っ付いているように想定されてきた。またビスマルクの個人的感慨(社会保険立法によって労働運動を社会民主主義から引き離す試みは失敗に帰した、というビスマルクの総括)が一人歩きをして、いつの間にか歴史的評価にすり替ってしまったことなどがただちにあげられよう。

かかるイデオロギー的バイアスのかかった見解を実証的観点から批判すると同時に、本書では社会保険を中軸にしたドイツ流福祉国家のプロト・タイプが19世紀末に定着したことを指摘する。そ

のため大河内一男氏を始めとしたパイオニア達が果たした講壇社会主義をめぐる論争の評価替え、かつ社会保険が労働者生活に及ぼすインパクト、その広がりといったものに焦点を当てる作業が試みられる。それらのことを通じて市場経済との親和性を保った社会保障体制が成立したことに注目を促してみる。

(2) さて次に本書の概要を記していきたい。まず第1章「プロイセン初期社会立法の特質」は、ビスマルク社会保険立法に先立って19世紀のなかばに制定された労働者保険に関する「強制立法」の性格規定を問題にしていく。これは「ビスマルク社会保険の原型」という史的評価を与えられてきたが、はたしてそういう切れるのか、どうかについて検討を加えた。職人・労働者への加入強制を求めた1854年法を境にして統計的にみれば、たしかに共済金庫数は増加基調に転ずる。しかしこの法でいう強制は結局のところ地方条例に基付いて発令しうる、という以上の意味はなく、社会的自助を促すに止まった（自由主義秩序の枠内）。

だから労働者共済の新設は法による後押しにもまして、社会・経済事情の構造変化に負う部分が大きいと思う。3月前期の過剰人口急増は農業恐慌、伝統工業の衰退、関税同盟による内外競争激化などに基つくものだが、1850年代以降、景気が長期上昇局面に入ってから、個別的・私的契機に発する共済金庫の設立が盛んになってきた。熟練工が多く集まった印刷・タバコなどの軽工業部門では労働条件の相対的有利さをバックに友愛組合的共済が目指された。また企業家側のモティーフとしては、低い職場定着率を阻止するための企業福利の構想があげられよう。

こうしてできあがった19世紀なかばの労働者共済組織は法的要請から独立して存在したがために、拠出義務・管理運営などの面では多くの偏りを生み、統一的ビルトには程遠い状態であった。とうていビスマルク社会保険の原型といえる代物ではなかった。

第2章「ドイツ自由主義の社会立法」においては1870年代を通じて、共済や労災への私法的対策の本質的限界が生起したことを明らかにし、ビスマルク社会保険計画が要請される社会的根拠に迫ってみる。

まず1869年法および1876年法により、任意共済金庫の設立が推進されることになった。とはいっても、ライン州などの工業地帯を除くと普及率は微々たるものだった。労働力の地帯間移動、失業した場合の処遇といった切実なことがらに対し、地域限定型あるいは企業別の共済では打つ手立てがなかったことによる。また頻発する労働災害への取組として1871年雇主賠償責任法が採用され、被災者への補償義務範囲が広がった。しかし対象から建設・運輸などのリスクな業種が外されたこと、労災発生との因果関係の挙証が労働者側に義務付けられたことなどにより、事態の好転は望み薄であった。かえって「保険会社－経営者－従業員」の関係悪化が進んだ。

私法的枠組み内での政策では事態に対応仕切れなくなり、社会法的裏打ちをもった強制策が不可避という認識が広がるには3つの契機が必要であった。①初期大不況の到来により、独占的組織化、保護関税への回帰が志向され、純然たる市場秩序への信仰が揺らぎだしたこと。②産業構造の高度化に伴い、地帯間の労働力移動が大規模化し、旧来の社会生活規範が瓦解した。共同性を曲りなりにも有していた旧農村・旧都市の秩序再編が不可避となってきた。③ゴータ合同以後、イデオロギー

的混乱などがあるにせよ、社会主義政党と労働組合の新たな結び付きは、自由主義的発想ではなく、干渉国家による利益再配分機能（社会政策）によってしか断ち切れない、との認識が成立したこと。

第3章「ビスマルク社会保険の再検討」においては、「飴と鞭」の例えで人口に膾炙した通説を批判した上で、社会保険の体制統合作用に言及する。

社会保険の導入がなぜ19世紀末ドイツで要請されたかをめぐっては、ビスマルクのパターナリズムや救貧行政の限界などが従来指摘されてきた。しかしかかる支配イデオロギーや経済主義に帰着せしめる説明では不十分であり、我々は体制統合手段であった社会主義者鎮圧法の効用逡減に注目する。すなわち、鞭による統合に代わって飴による統合が前面にでてきた。その背景には、予定調和をもたらす市場神話の破綻および初期大衆政治状況が存在し、多元的利害の調整が必須の課題として浮かび上がっていた。だからこそ、保守主義政党、独占資本・中小企業、労働組合勢力のいずれからも表面上の反対や注文はあったものの、実質的反対意見はでなかった、とみてよい。この点に関し、通説は建て前と本音を混同するという誤りを犯してきたと思う。

社会保険が労働者階級を国民国家に統合していく上で3つの作用が重要となる。1つには働かざる貧者と勤労者との意識的切断が果たされた。被用者たることが生活保障に与かる根拠をなすわけで、労働基幹層を体制へ囲い込んだのである。つぎに社会保険とはいえ、必ずしも保険原理にのみ立脚したわけではない。行政サイドからの扶助的性格が濃厚であり、所得再配分機能も認められる。最後に国家的保険機関およびそれに準じる公法人へ労働者代表が参画できるようになったことの意義は大きい。体制批判を体制内で吸収しうるアブゾーバー機構を備えるに至ったからである。

第4章「ドイツ第二帝政の社会保険」では古典的帝国主義段階のドイツにおいて3大社会保険が構成原理を異にしつつも、しっかり定着をみたことが考察の対象となる。

疾病保険は職域機関から地域機関に至るまで多様な担い手に支えられて発展したが、給付条件等では大きな格差を抱えたままであった。また労災保険は最も親資本家的性格を有していた。労災を惹起した過失の如何に関わりなく補償がなされえたから、資本家は私法上の個人責任から完全に解放されることになった。労災の発生件数は増えたものの、予防措置の普及などにより、死亡率は減少傾向にあった。老齢保険は最も加入率が高く、16歳以上の全被用者を対象としていた。ワイマール憲法の生存権規定に先立つ生活保障といってよく、画期的意味をもったといえよう。ただ支給金額は当時の生活水準に照らしても低く、かつ地域格差が大きかった。

1910年前後に再度、論壇において社会保険批判がはなばなしく展開されるようになった。とはいえ、これを字面通り理解するのは適切でない。なぜなら社会保険に対する企業の過剰負担問題、不正受給などのモラル・ハザードの問題、行政機能の肥大化を招来するという高価な政府の諸問題などは、福祉国家化にともなって必然的に派生するものであり、特定の階級イデオロギーに由来する原則的な反社会保険立法と同一視できない。むしろ、社会保険の制度的定着を前提にした運営上の程度問題と解すべき、と思う。

第5章「第1次大戦下のドイツ統制経済」では生存権思想の体制的容認に大きな道を拓いた第1次大戦期の統制実態がトレースされている。労働者階級を含む国民大衆すべてを政治・軍事過程に

動員せざるをえない帝国主義世界戦争は、それ自体が初期大衆社会の産物という一面をもちつつ、結果的に大衆社会状況に見合った大衆民主主義を加速度的に推進してしまう。その意味で社会保障体制（福祉国家システム）を完成せしめる産婆役となったといってもよいだろう。

(3) ビスマルク社会保険の形成・定着をもってドイツ社会保障体制が成立するというプロセスを検討してきた。比喻を用いていえば、鞭から飴への構造転換が果たされた、とみる。鞭による剛構造的統合ではなく、飴による柔構造的統合が目指されたのである。そしてその試みは、基本的には反体制政党・社会主義的労働組合・勤労大衆の3点セットをまるごと国民国家の内部に吸収することに成功を収め、国家のナショナリズム上の土台をより堅固なものとしていった。

かくてドイツ帝国主義はたんに支配的資本の蓄積意志の顕現としてのみならず、国民大衆の利害関係をも担うものとして発動をみるに至ったのである。この事情が単純な階級闘争史観によっては理解しえない20世紀のベースを構成していくのである。

論文審査結果の要旨

本論文は、ビスマルクによる3大社会保険の制定をドイツ資本主義の歴史的展開の中に位置づけたものである。これまでの研究史では、この社会保険は、1878年の社会主義者鎮圧法に対応するものとして、いわゆる「鞭」に対する「飴」として構想されたとする見解が一般的であるが、それを実証的に批判し、むしろ福祉国家の形成の起点と位置づけている。

まず、第1章では、プロイセン初期社会立法とビスマルク社会保険との関係を問題にし、両者は政策の前提となる社会問題の質がまったく異なっており、これまでいわれてきたこととは違って初期社会立法は社会保険の「原型」ではなかったとする。第2章では、1870年代の労災への私法的枠組みでの対処が様々な問題を提起していたことを明らかにし、社会保険が要請されるにいたる社会的な背景を検討している。労災補償の限界に加え、社会意識の転換が新たな国民統合の方策としての社会保険を登場させる背景であった。第3章では、ビスマルク社会保険に対する従来の所説を再検討し、ビスマルクの政治意思では問題は把握できず、社会保険の成立は市民社会の成熟と大衆政治状況との接点への社会的模索によるものであり、その意義は国民的統合作用にあったとしている。第4章では、3つの保険（疾病、労災、老齢・廃疾）の構成原理の異同とその普及の実態が明らかにされ、あわせて当時の論争が紹介されている。第5章では、第1次大戦下のドイツにおける国民経済の組織化の実態とその戦後処理への規定性が分析される。戦時経済は、資本と労働者との協力体制を必然的にし、経営レベルでは協調的労使関係、政治的には議会制民主主義を通じての国民大衆の組織化という過渡的な体制を成立させたとしている。

本論文は、これまで多くの研究が問題にしてきたビスマルク社会保険の意義という問題に、機能面の重視という新たな視角を導入し、その結果、社会保険の体制統合作用や福祉国家の起点としての意義を明らかにしている。この点は、これまでの日本での通説に反省を迫るものとして本論文の

大きな成果である。また、実証的にも、プロイセン初期社会立法は形は強制であるが内容は可能性としての強制にすぎなかったこと、ビスマルク社会保険に対しては通説のように非和解的な原則対立はなく、原則賛成各論反対の諸説の衝突であったことなど、多くの新しい知見を提出している。

他方、本論文には幾つかの問題も指摘できる。立法過程の詳細な分析を欠いていること、社会保険が労働者の生活に与えた具体的な影響の分析がないことなど、実証面で残された課題があるし、分析概念としても、体制統合原理と体制統合作用との異同が明らかでないなどの未整理な点が残っている。

しかし、こうした問題点は、本論文の新しい視角による新たな分析という基本的メリットを損なうものではない。以上によって、本論文は、博士（経済学）論文として合格と判定する。